

Valtiovarainvaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetuksen (EU) 2021/1153 ja asetuksen (EU) 913/2010 muuttamisesta ja asetuksen (EU) 1315/2013 kumoamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi unionin suuntaviivoista Euroopan laajuisen liikenneverkon kehittämiseksi, asetuksen (EU) 2021/1153 ja asetuksen (EU) 913/2010 muuttamisesta ja asetuksen (EU) 1315/2013 kumoamisesta (U 16/2022 vp): Asia on saapunut valtiovarainvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Jaostovalmistelu

Asia on valmisteltu valtiovarainvaliokunnan liikennejaostossa.

Asiantuntijat

Liikennejaosto on kuullut:

- yksikön johtaja Timo Kievari, liikenne- ja viestintäministeriö
- hallitussihteeri Eeva Ovaska, liikenne- ja viestintäministeriö
- liikenneneuvos Hanna Perälä, liikenne- ja viestintäministeriö
- johtava asiantuntija Atte Melasniemi, Liikenne- ja viestintävirasto
- apulaisjohtaja Tapio Ojanen, Väylävirasto
- markkinointijohtaja Peter Vesterbacka

Liikennejaosto on saanut kirjallisen lausunnon:

- Keski-Suomen liitto
- Pohjois-Karjalan maakuntaliitto
- Kainuun liitto
- Itärata-hanke
- VR-Yhtymä Oy
- Etelä-Karjalan liitto
- Hämeen liitto

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

- Kymenlaakson liitto
- Pohjois-Pohjanmaan liitto
- Varsinais-Suomen liitto
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry
- Suomen Satamaliitto ry
- Uudenmaan liitto
- Älykkään liikenteen verkosto - ITS Finland ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Asetusehdotuksella uudistetaan Euroopan laajuisia liikenneverkkoja (TEN-T) koskeva aset. Ehdotuksessa määritellään TEN-T-verkon laajuus ja TEN-T-verkkoa koskevat laa-tuvaatimukset. Asetusehdotuksella kumotaan voimassa oleva TEN-T-asetus ja muutetaan Verkkojen Eurooppa -välineestä (Connecting Europe Facility, CEF) annettu aset. (EU) 2021/1153 ja kilpailukykyisen tavaraliikenteen eurooppalaisesta rautatieverkosta annettu aset. (EU) 913/2010. Asetusehdotus on osa komission 14.12.2021 julkaisemaa tehok-kaan ja vihreän liikkuvuuden pakettia, jolla toteutetaan Euroopan vihreän kehityksen oh-jelmaa ja kestävän ja älykkään liikkumisen strategiaa infrastruktuurin osalta.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita ja pitää TEN-T-verkon kehittämistä sekä TEN-T-verkon tarjoamien mahdollisuuksien hyödyntämistä tärkeänä. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan TEN-T-verkkoa koskevien vaatimusten olisi ehdotettua paremmin mahdollistettava valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja sen mukaisen kansallisen väyläpolitiikan toteuttamista sekä huomioitava kansalliset budjettirajoitteet sekä hyvä taloudenhoito. Valtioneuvosto pitää myös tärkeänä, että aset. säilyttää jäsenvaltioille riittävästi kansallista liikkumavaraa asetuksen soveltamisessa.

Valtioneuvosto pitää hyvänä, että asetusehdotus tukee Verkkojen Eurooppa (CEF) -rahoituksen suuntaamista valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman mukaisesti ja että hankeyhtiöiden suunnittelemat oikoratalinjaukset on sisällytetty laajennettuun ydinverkkoon, mikä mahdollistaa CEF-rahoituksen hakemisen. Hankeyhtiöiden rahoitushakemusten näkökulmasta on hyvä, että laajennettu ydinverkko rinnastetaan CEF-rahoituksessa ydinverkkoon. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että CEF-rahoitusta voidaan hakea kansallisen priorisoinnin pohjalta ja muun muassa suurten ratahankkeiden etenemisen varmistamiseksi jo ennen vuotta 2030 riippumatta siitä, kuuluuko hanke ydinverkkoon tai laajennettuun ydinverkkoon.

Valtioneuvoston näkökulmasta on olennaisen tärkeää, että aset. mahdollistaa Suomen kansallisten erityispiirteiden huomioimisen. On erittäin tärkeää, että asetuksessa on mahdollisuuksia hakea poikkeuksia TEN-T-verkkoa koskevien laatuvaatimusten toteuttamisesta erityisesti vähäisten liikennemäärien perusteella. Monia muita jäsenvaltioita vähäisemmät liikennemäärät vaikuttavat Suomessa suoraan väylähankkeiden kannattavuuteen, mikä tulisi valtioneuvoston näke-

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

myksen mukaan huomioida EU-rahoituksen myöntämisen edellytyksissä. Valtioneuvosto pitää hyvänä, että asetusehdotuksessa on huomioitu talvimerenkulku osana eurooppalaista meriliikennealuetta sekä Suomen rataverkon raideleveys.

TEN-T-verkon vaatimusten osalta valtioneuvosto pitää tärkeänä, että maanteitä ja ratoja kehitetään palvelutasonäkökulmasta ja käyttäjien tarpeisiin perustuen. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan TEN-T-verkolle asetettavia vaatimuksia on tarpeen mukaan voitava toteuttaa myös muilla keinoin kuin infrastruktuuria kehittämällä, esimerkiksi liikenteen ohjauksen keinoin. Henkilöliikenteen ydinverkon radoille ehdotettuja nopeustasoja valtioneuvosto pitää oikeansuuntaisina. Rataverkon nopeusvaatimuksia on kuitenkin tarpeen tarkastella yhteysvälikohtaisesti ja matkustajamääriin suhteutettuna.

Koska CEF-rahoitusta ei ole Suomen maanteille juurikaan saatavilla, valtioneuvosto pitää hyvänä, että maanteiden laatuvaatimuksia on asetusehdotuksessa ydinverkon osalta lievennetty ja määräaika siirretty eteenpäin. Valtioneuvosto pyrkii kuitenkin vaikuttamaan siihen, että maanteiden vaatimuksia edelleen joustavoitettaisiin. Turvallisten raskaan liikenteen pysäköintialueiden kysyntä riippuu liikennemääristä ja alueen turvallisuudesta, minkä vuoksi niitä koskevan sääntelyn ei tulisi asettaa vaatimuksia, jotka eivät perustu kysyntään.

TEN-T-verkon laajuuden osalta valtioneuvosto kannattaa ehdotettua jaottelua ydinverkkoon, laajennettuun ydinverkkoon ja kattavaan verkkoon, ja ottaen huomioon mahdollisuus vedota Suomen maantieteellisiin erityispiirteisiin, pitää ehdotettua TEN-T-verkon laajuutta Suomessa maanteiden ja rautateiden osalta riittävänä. TEN-T-verkon laajuuden riittävyyttä Suomessa perustelevat erityisesti asetuksen asettamat rata- ja maantieverkkoa koskevat tiukat vaatimukset.

Valtioneuvosto vaikuttaa aktiivisesti sen puolesta, että Suomen nykyiset kattavaan verkkoon sisältyvät satamat säilyttävät asemansa ja näkee tärkeänä jatkaa vaikuttamista sen puolesta, että ydin- ja kattavaa verkkoa voitaisiin laajentaa Suomessa satamien osalta. Vähäisten liikennemäärien lisäksi jatkovalmistelussa olisi otettava lukuun myös pitkistä etäisyyksistä, merenkulun talviolosuhteista ja harvasta asutuksesta johtuvia erityispiirteitä, jotka puoltavat strategisesti merkittävien alueellisten liikennekeskittymien – kuten Oulun suhteessa koko Pohjois-Skandinaviaan – huomioimista kaikissa liikennemuodoissa.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan TEN-T-politiikan ja kansallisen väyläpolitiikan nykyistä parempi yhteensovittaminen on perusteltua, mutta se tulisi voida hoitaa mahdollisimman joustavasti. Ehdotettu vähintään 12 kuukautta ennen päätöksentekoa tehtävä kansallisten suunnitelmien notifiointi komissiolle vaikuttaisi huomattavasti erityisesti valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman valmisteluun ja toimeenpanoon. Koordinaattoreiden roolin kasvattamiseen valtioneuvosto suhtautuu yleisesti ottaen myönteisesti. Valtioneuvoston mielestä on kuitenkin tärkeää varmistaa, että eurooppalaisten liikennekäytävien, joita koskevat jatkossa myös rahtikäytäväasetuksessa säädettävät vaatimukset, koordinoinnista tai muistakaan asetuksen vaatimuksista aiheutuva hallinnollinen taakka ei muodostu liian raskaaksi suhteessa menettelyistä aiheutuvaan hyötyyn.

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä. Valtioneuvoston tavoin valiokunta kannattaa asetusehdotuksen tavoitteita ja pitää tärkeänä, että liikenneverkkojen kehittäminen tukee kestäväään liikenteeseen siirtymistä, multimo-
daalisuutta ja liikenteen digitalisaatiota. Toimiva Euroopan laajuinen liikenneverkko sekä sujuvat kuljetukset ja matkat edistävät sekä Suomen että koko EU:n kilpailukykyä.

Valiokunta on ottanut asiaan kantaa ennakkovaikuttamisen yhteydessä (VaVL 2/2021 vp), minkä jälkeen asetusehdotukseen on tehty eräitä muutoksia. Uudessa asetuksessa painotetaan entistä enemmän eri liikennemuotojen yhteensopivuutta ja matkaketjujen sujuvuutta, mikä on hyvä lähtökohta liikennejärjestelmän kehittämiseksi. Suomessa kaupunkisolmukohtastatukseen ovat saamassa nykyisten kahden sijasta seitsemän kaupunkiseudun keskustaupungit (Helsinki, Turku, Tampere, Oulu, Kuopio, Jyväskylä ja Lahti), joilla kaikilla on voimassa seudun kuntien ja valtion välinen MAL-sopimus.

Ehdotus sisältää myös uuden ydinverkkoon rinnastettavan TEN-T-verkon tason, ns. laajennetun ydinverkon, jolle asetetut vaatimukset tulee toteuttaa vuoteen 2040 mennessä. Ydinverkon ja kattavan verkon aikataulutavoitteet ovat ennallaan, joten ydinverkon vaatimukset tulee toteuttaa vuoteen 2030 mennessä ja kattavan verkon vuoteen 2050 mennessä.

Taloudellisista vaikutuksista. Rahoituksen näkökulmasta huomionarvoista on erityisesti se, että asetusehdotus tiukentaa kaikkien väylämuotojen ja solmukohtien vaatimuksia. Valtioneuvoston kirjelmän mukaan Euroopan komissio arvioi ehdotusta valmistellessaan kolmea vaihtoehtoa ja päätyi ehdottamaan niistä vaihtoehtoa, jossa TEN-T-verkkoa koskevat vaatimukset ovat tiukimmat.

Suomen kannalta erityisen haasteellisia ovat rataverkkoon liittyvät laatuvaatimukset. Etenkin henkilöliikenteelle asetetun nopeusvaatimuksen 160 km/h saavuttaminen Suomen koko ydinver-
kolla edellyttäisi valtioneuvoston arvion mukaan miljardiluokan investointeja. Ydinverkolla on myös osuuksia, joilla nopeustaso 160 km/h ei ole mahdollinen esim. maankäytöllisten rajoitteiden vuoksi, minkä lisäksi asetusehdotus edellyttäisi kahden uuden ratayhteyden rakentamista; näistä toinen on Turun lentoasemalle ja toinen Inkoon satamaan rakennettava ratayhteys. Kummankaan ratayhteyden rakentaminen ei sisälly olemassa oleviin kansallisiin suunnitelmiin.

Myös maanteille asetettujen vaatimusten täyttäminen edellyttäisi useiden miljardien investointeja, sillä TEN-T-teillä tulee mm. olla molempiin ajosuuntiin kulkevat erilliset ajoradat, jotka erotetaan toisistaan joko keskikaistalla tai poikkeustapauksissa jollain muulla tavalla. Levähdysalueita on oltava 60 km:n välein, raskaan liikenteen turvallisia pysäköintialueita 100 km:n välein sekä liikkuvan ajoneuvon punnitusjärjestelmiä enintään 300 km:n välein. Vuoden 2030 loppuun mennessä olisi rakennettava myös raskaan liikenteen sähkölatausinfrastruktuuria.

Kansallisten olosuhteiden huomioon ottaminen. Valiokunta pitääkin tärkeänä, että asetusehdotuksen mukaan useimpiin väyläverkon vaatimuksiin voi hakea tietyin edellytyksin poikkeuksia. Koska suurin osa investoinneista tehdään kansallisin varoin, on erityisen tärkeää varmistaa investointien vaikuttavuus ja huolehtia siitä, että ne mitoitetaan vastaamaan kansallisia liikenteellisiä tarpeita ja olosuhteita. On myös keskeistä, että asetukset antaa riittävästi joustoja ja kansallista liik-

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

kumavaraa, jotka mahdollistavat valtakunnallisen liikennejärjestelmäsuunnitelman ja kansallisen väyläpolitiikan toimeenpanon, ja että päätökset ottavat huomioon kansalliset budjettirajoitteet.

Valtioneuvosto toteaa, että monia jäsenmaita vähäisemmät liikennemäärät vaikuttavat Suomessa myös väylähankkeiden kannattavuuteen. Pelkästään vähäisemmät liikennemäärät eivät kuitenkaan saa olla esteenä rahoituksen saamiselle, vaan rahoituksen myöntökriteereissä tulee varmistaa, että asetus antaa mahdollisuuden jäsenmaiden erilaisten olosuhteiden huomioon ottamiseen. Väyläverkon laadukkuus, toimivuus ja saavutettavuus ovat keskeisiä kilpailutekijöitä, jotka korostuvat Suomen kaltaisessa maassa, jossa asutus on harvaa ja etäisyydet pitkiä, minkä lisäksi sää- ja talviolosuhteet asettavat verkon laadulle korkeat laatuvaatimukset. Suomen kannalta on niin ikään tärkeää, että myöntökriteereissä kiinnitetään huomiota myös laajempiin taloudellisiin, ekologisiin ja sosiaalisiin vaikutuksiin.

CEF-työohjelman perusteella TEN-T-teiden rahoitusmahdollisuudet ovat rajalliset ja tiukasti määritellyt. On siksi tärkeää, että Suomi pyrkii edelleen vaikuttamaan siihen, että erityisolosuhteisiimme perustuen EU-rahoituksella olisi jatkossa mahdollista tukea ydintieverkon kehittämistä. Tieliikenne muuttuu vähitellen vähähiiliseksi, mikä puoltaa rahoituksen kohdentamista myös maantiefraan, eikä ilmastoperusteilla vain rautatie- ja vesiliikenteelle.

Nopeat ratayhteydet. On tärkeää, että hankeyhtiöiden suunnittelemat nopeutetut ratayhteydet sisältyvät laajennettuun ydinverkkoon ja että CEF-rahoituksessa laajennettu ydinverkko rinnastetaan ydinverkkoon. Tämä mahdollistaa CEF-rahoituksen hakemisen suurille raidehankkeille. Valtioneuvoston tavoin valiokunta painottaa, että suurten ratahankkeiden etenemisen varmistamiseksi CEF-rahoitusta on voitava hakea jo ennen vuotta 2030 riippumatta siitä, kuuluuko hanke ydinverkkoon vai laajennettuun ydinverkkoon.

On myös tärkeää huolehtia siitä, ettei Turun ja Helsingin välisen uuden ratayhteyden valmistuminen siirry arvioidusta valmistumisvuodesta (2030) sen vuoksi, että Espoon ja Salon välinen oikorata sisältyy nyt laajennettuun ydinverkkoon, jonka tavoitevuosi on 2040. Suomen rahoitussuunnitelman varmistamiseksi on huolehdittava myös siitä, että suunnittelu ja kansallinen päätöksenteko etenevät hakumenettelyyn nähden oikea-aikaisesti.

Satamat ydin- ja kattavalla verkolla. Helsinki, Turku, Naantali ja HaminaKotka säilyvät ydinverkon satamina, mutta valtioneuvoston tavoin valiokunta kiinnittää huomiota verkon laajuuteen liittyviin puutteisiin, sillä Pohjanmeren Baltian ydinverkkokäytävässä ei ole satamaa Suomen puolella. Ruotsissa on entuudestaan ydinverkon satama pohjoisessa (Luulaja), ja Norjalle komissio ehdottaa Narvikin satamaa. Valiokunta painottaa, että jatkovalmistelussa on nostettava vahvasti esille pohjoisten liikenneyhteyksien merkitys, pohjoiset erityisolosuhteet sekä elinkeinoelämän tarpeet, jotka korostavat satamapalveluiden merkitystä alueella. Esillä on ollut erityisesti Oulun sataman lisääminen ydinverkkoon.

Ehdotuksen mukaan kattavalta verkolta poistuu kaksi merisatamaa (Kaskinen ja Pietarsaari) ja yksi teollisuussatama (Kilpilahti) yhtiön omasta pyynnöstä. Toisaalta esitys nostaa kattavalle verkolle kaksi uutta merisatamaa (Inkoo ja Tornio) sekä ensimmäistä kertaa kaksi sisävesisatamaa (Lappeenranta ja Joensuu).

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

Valiokunta painottaa aktiivisen vaikuttamistyön jatkamista, jotta satamien nykyinen asema säilyy myös jatkossa, ja korostaa alueiden saavutettavuuden sekä huoltovarmuuden turvaamista. On erityisen tärkeää, etteivät pelkästään kuljetusmäärät tai niiden hetkelliset muutokset vaikuta satamien asemaan TEN-T-verkolla. Saadun selvityksen mukaan kattavalta verkolta poistetut Kaskisten ja Pietarsaaren satamat ovat kehittäneet toimintaansa TEN-T-asetuksien mukaisesti ja ne ovat myös keskeisiä toimijoita vientiteollisuuden kuljetuksissa.

Älyliikenne ja liikenteen digitalisaatio. Valiokunta pitää hyvänä valtioneuvoston linjausta, jonka mukaan TEN-T-verkolle asetettavia vaatimuksia on tarpeen mukaan voitava toteuttaa myös muilla keinoin kuin infraa kehittämällä, esim. liikenteen ohjauksen keinoin. Valiokunta painottaa muutoinkin älyliikenteen ja liikenteen digitalisaation ja teknologiakehityksen täysimääräistä hyödyntämistä, mikä on jäänyt asetusluonnoksessa vähemmälle huomiolle. Älyliikenne ja liikenteen digitalisaatio tulee saada nykyistä paremmin mukaan TEN-T-verkkojen kehittämisinvestointeihin, hoitoon ja ylläpitoon sekä yhteentoimivan liikennejärjestelmän kehittämiseen. Digitalisaation hyödyntäminen on erityisen tärkeää TEN-T-verkon solmukohtien osalta, joissa erilaisten kapasiteettiongelmien ratkaiseminen fyysisillä laajennusinvestoinneilla on vaikeaa tai mahdotonta.

Tallinna-tunneli. On myönteistä, että Helsingin ja Tallinnan välinen tunneliyhteys on merkitty komission ehdotuksessa mahdolliseksi selvityskohteeksi kattavalla verkolla. Siihen kytkeytyy myös Baltian maiden läpi Varsovaan kulkeva Rail Baltica, jolla on tärkeä merkitys Suomen kansainvälisen saavutettavuuden parantamisessa.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Valtiovarainvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Valiokunnan lausunto VaVL 3/2022 vp

Helsingissä 24.3.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Johannes Koskinen sd
varapuheenjohtaja Arto Pirttilahti kesk
jäsen Katja Hänninen vas
jäsen Vilhelm Junnila ps
jäsen Esko Kiviranta kesk
jäsen Jari Koskela ps
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Matias Marttinen kok
jäsen Sari Multala kok
jäsen Riitta Mäkinen sd
jäsen Sari Sarkomaa kok
jäsen Sami Savio ps
jäsen Iris Suomela vihr
jäsen Pia Viitanen sd
jäsen Ville Vähämäki ps
varajäsen Kalle Jokinen kok
varajäsen Janne Sankelo kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Hellevi Ikävalko